

Alineamiento e Intervenciones en El Salvador a Principios del Siglo XXI



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Laura GRAHAM

(Supervisor Andreas FELDMANN)

Maestría en Relaciones Internacionales

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador

Buenos Aires, noviembre de 2009

RESUMEN

Existen varias explicaciones a nivel doméstico respecto de por qué el partido político, Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) ganó la presidencia por primera vez en la historia de El Salvador en 2009. Entre ellas, el descontento que provocó la anterior administración de ARENA, la crisis económica global, la persistencia de la pobreza y de la violencia estructural, y la decisión de la dirigencia del FMLN de proponer a un candidato sumamente popular, el periodista Mauricio Funes. Este estudio indagará otro elemento clave de la victoria de Funes en el ámbito internacional: la decisión de acercarse a la administración de Barack Obama y de alinearse simbólicamente con el Estado brasileño. Se considera esta estrategia como un ejemplo de “omnibalancing”, según lo ha definido Steven David. Omnibalancing, una adaptación de la teoría de balanceo de poder modificada para que sea aplicable a las peculiaridades de los Estados en desarrollo, fue utilizada por Funes para distanciarse simbólicamente de las políticas intervencionistas de Hugo Chávez y la administración de George Bush en El Salvador. Presenta la evidencia de las políticas intervencionistas estadounidenses y venezolanas como elemento causal en la decisión de Funes de utilizar la estrategia de omnibalancing. Asimismo, se demuestra el impacto de los esfuerzos de los Estados Unidos y de Venezuela en “exportar sus instituciones” y “balancear la identidad” en el realineamiento de las potencias regionales en El Salvador actualmente.

Palabras clave:

**OMNIBALANCING
EXPORTACIÓN DE INSTITUCIONES
BALANCEO DE IDENTIDAD
INTERVENCIÓN
ARENA
FMLN
EL SALVADOR
BRASIL
ESTADOS UNIDOS
VENEZUELA**

Agradecimientos

En primer lugar, agradezco a todas las personas que me brindaron sus conocimientos en El Salvador, especialmente el Director de Comunicaciones de la Corte Suprema, Walter Raudales y al profesor Antonio Cañas. A Janire Arraiga, a Roberto Enrique Vargas y a Jason Cross por ofrecer sus perspectivas y amistad durante la realización de las investigaciones respecto de este proyecto en El Salvador. Al personal de la Asociación Atlacatl, en particular a Jorge Odir Miranda y a Karla María Hernández, por su inspiración. Asimismo, agradezco el apoyo que recibí de la Embajada de El Salvador en Buenos Aires.

Igualmente agradezco los aportes de la facultad de Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador en Buenos Aires, en primer lugar a mi tutor de tesis, Andreas Feldmann, y también a Natasa Loizou, a Federico Merke, a Alejandra Kern, a Alejandro Roig y a Martín González. Un agradecimiento especial a Kelly Gavinosen por su apoyo editorial y moral. Este proyecto no hubiera sido posible sin el apoyo de la oficina de Cooperación e Intercambio Internacional de la Universidad del Salvador. Reconozco particularmente al apoyo integral brindado por la Directora, Mirta Barreiro.

La Fundación Rotaria me hizo posible la realización de este estudio. Agradezco el programa de becas pro-paz Mundial del Rotary, y a los rotarios que me apoyaron durante mis estudios en Buenos Aires, a Hugo Zeyen del Distrito 4900 y a Perla Mangiante del Distrito 4890 de Buenos Aires. En Chicago, recibí el apoyo Distrito 6450, bajo el liderazgo de Chet Szerlag y del Club de Rotary de Oak Park-River Forest, Illinois en Estados Unidos.

Finalmente, agradezco a mis compañeros de la Clase VI de becarias pro-paz Mundial en Buenos Aires: Will Harris, Jane Kellum, Mary Bean, Sabrina Zoudor y Renata Bauab, y a Lucas Wolf de la Clase V, por sus contribuciones. Y a mi familia, por su apoyo incondicional que trasciende las fronteras geográficas.

Dedicatoria

A Karla María Hernández y sus hijos, Josué y Marvin.

ÍNDICE

Introducción.....	5
Capítulo 1.....	17
“Omnibalancing” Durante la Elección Presidencial de 2009	
1.a Contexto de la Polarización Política.....	17
1.b El Distanciamiento de Chávez y Bush.....	21
1.c La Evidencia de Omnibalancing.....	25
Capítulo 2.....	29
La Incitación de Omnibalancing: Las Políticas Intervencionistas de los Estados Unidos y Venezuela	
2.a Amenazas Discursivas: El Rol de los Estados Unidos en la Elección Presidencial en El Salvador en 2004.....	29
2.b La Cooperación Petrolera Venezolana Como Herramienta Política.....	37
Capítulo 3.....	47
Los Intereses que Impulsaron las Políticas Intervencionistas de los Estados Unidos y Venezuela	
3.a La Exportación del Régimen de Seguridad de los Estados Unidos y la Apertura Económica.....	47
3.b La Exportación de los Proyectos Políticos Venezolanos.....	54
3.c El Balanceo de Identidad.....	55
Conclusiones.....	59
Apéndices.....	65
Bibliografía.....	72

INTRODUCCIÓN

La Guerra Civil en El Salvador que duró doce años, y dejó más de 75.000 muertos, alrededor de 9.000 desaparecidos¹ y un millón de personas exiliadas,² fue sucesivamente puesta de relieve por la prensa mundial. Con la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, el país más pequeño en territorio pero con la mayor densidad poblacional en América Latina³ dejó de recibir la atención de la comunidad internacional. En 2009 El Salvador reemergió en la agenda de la prensa internacional a causa de la última elección presidencial. Mauricio Funes Cartagena, del partido político el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN o "Frente") ganó la presidencia contra Rodrigo Ávila, el candidato del partido político la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). ARENA, que representaba el sector conservador, había controlado la presidencia continuamente desde 1989 hasta 2009 y la victoria del FMLN- que nació durante el conflicto armado como un frente de resistencia armada de corte marxista- marcó el ascenso al poder ejecutivo, por primera vez en la historia, de un partido político que representa la "izquierda" en El Salvador. En junio de 2009 se produjo la transición pacífica y democrática.

Este estudio intenta contestar la siguiente pregunta, ¿Por qué ganó el FMLN por primera vez en la historia la elección presidencial de 2009? Existen varias explicaciones a nivel doméstico. Entre ellas, el descontento por la anterior administración de ARENA, la crisis económica global, la persistencia de la pobreza y violencia estructural y la decisión de la dirigencia del FMLN de presentar a un candidato sumamente popular de la sociedad civil como Mauricio Funes. Este estudio enfocará otro elemento clave en la victoria del FMLN: la decisión estratégica, durante la campaña de Funes, de marcar un cambio en el alineamiento del partido a nivel internacional. El análisis de esta estrategia develará distintos aspectos de la relación compleja entre El Salvador, los Estados Unidos, Venezuela y Brasil a principios del Siglo XXI.

¹ Karl, Terry Lynn, "El Salvador's Negotiated Revolution", *Foreign Affairs*, (Spring 1992), Accessed 30 May 2008, <<http://www.foreignaffairs.org/19920301faessay5873/terry-lynn-karl/el-salvador-s-negotiated-revolution.html>>.

² Rubin, Joe, "El Salvador: Payback", *Public Broadcasting Station (PBS)* (12 October 2004), Accessed 30 May 2008, <<http://www.pbs.org/frontlineworld/elections/elsalvador/>>.

³ "Country Profile: El Salvador," *BBC* (15 Feb 2008), Accessed 30 May 2008, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/country_profiles/1220684.stm>.

Propondrá que un elemento clave en la victoria de Funes fue la decisión durante la campaña política de establecer vínculos discursivos con Barack Obama (Estados Unidos) y Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil) y utilizar sus imágenes como referentes para describir su ideología política. Esta estrategia de alineamiento simbólico con actores externos refleja lo que John Owen llama la estrategia de “omnibalancing,” con la finalidad de marcar un distanciamiento entre la ideología de Funes con las políticas de Hugo Chávez (Venezuela) y la anterior administración de George Bush en los Estados Unidos. Asimismo, expondrá que la decisión de utilizar la estrategia de “omnibalancing” fue en parte basada en la necesidad de responder simbólicamente ante la participación activa de los Estados Unidos y Venezuela en la política interna salvadoreña. Los Estados Unidos intervinieron en la elección presidencial de 2004 a través de una campaña activa que consistió en discursos de amenazas en los medios de comunicación principales en El Salvador que implicaron la victoria del FMLN que resultaría en la deportación de los salvadoreños en los Estados Unidos y el fin del flujo de remesas que sostiene la economía salvadoreña. En el caso de Venezuela, el gobierno de Hugo Chávez apoyó al FMLN, su aliado político en El Salvador, por medio de inversiones en proyectos de cooperación petrolera en municipios controlados por el partido político, el FMLN, con el fin de influir en la opinión pública salvadoreña.

Postulará que, si bien los Estados Unidos y Venezuela utilizaron estrategias intervencionistas distintas, ambos Estados comparten el mismo interés de exportar sus instituciones e ideologías a El Salvador. Asimismo, ambos estados interventores intentan “balancear la identidad”⁴ de sus adversarios en el contexto de la continuación de un conflicto ideológico transnacional en El Salvador. Por ende, el territorio salvadoreño es un campo de batalla en el conflicto discursivo e identitario entre los Estados Unidos y Venezuela en su lucha para expandir sus regímenes políticos. Como consecuencia de sus acciones en El Salvador ambos, los Estados Unidos y Venezuela, han sufrido la pérdida de su legitimidad y la merma de su influencia simbólica en El Salvador. De este modo, sus acciones contribuyeron a que emergiera Brasil durante la campaña presidencial de 2009 como el nuevo protagonista en la política interna salvadoreña. A la inversa del rol activo e intervencionista que jugaron los Estados Unidos y Venezuela, la influencia de Brasil en El Salvador es más simbólica e

⁴ Barletta, Michael and Harold Trinkunas, “Regime Type and Regional Security in Latin America: Toward a ‘Balance of Identity’ Theory,” in *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*, ed. T.V. Paul, James J. Wirtz, and Michael Fortmann (Stanford, CA: Stanford University Press, 2004), p. 334-359.

identitaria. La identidad del modelo brasileño representa una alternativa a los modelos estadounidenses y venezolanos, y quizás marca un giro en el posicionamiento de la influencia de las potencias regionales en El Salvador actualmente.

Estructura de la Investigación

En el primer capítulo de este estudio, se presentará la evidencia de cómo Funes utilizó la estrategia de “omnibalancing”. Mostrará cómo Funes incorporó la imagen de Barack Obama y de Lula da Silva como referentes para describir su ideología política y al mismo tiempo, cómo se distanció de las políticas de George Bush (Estados Unidos) y de Hugo Chávez (Venezuela).

En el segundo capítulo, se investigará el motivo principal para el alineamiento estratégico con Brasil: el propósito de distanciarse de los Estados Unidos y de Venezuela. Este distanciamiento era necesario a causa de las reacciones contra las políticas intervencionistas de ambos, los Estados Unidos y Venezuela. Se detallarán las estrategias intervencionistas de los Estados Unidos, que incluyeron la difusión de discursos amenazantes durante las campañas presidenciales en El Salvador en 2004. El objetivo de dichos discursos fue apoyar a su aliado, ARENA, mediante el aislamiento de su adversario político, el FMLN. Se detallarán los discursos que plantearon la idea de que de la victoria del FMLN en las elecciones resultaría la deportación de los salvadoreños desde los Estados Unidos y el fin del flujo de las remesas familiares hacia El Salvador, de la asistencia financiera, de las inversiones directas del extranjero en El Salvador y el deterioro de la relación entre ambos países.⁵ En la segunda sección de este capítulo se explorará la promoción del FMLN por parte del gobierno venezolano a través de inversiones petroleras exclusivamente en los municipios controlados por sus aliados políticos en El Salvador.

En el último capítulo se estudiarán los intereses que impulsaron las intervenciones de los Estados Unidos y Venezuela en El Salvador. Si bien los Estados Unidos y Venezuela utilizaron estrategias intervencionistas distintas, ambos Estados comparten el mismo interés de exportar sus instituciones e ideologías a El Salvador. John Owen define la “exportación de regímenes” como la imposición de instituciones en otros países de Estados poderosos que buscan extender su influencia, poder y/o

⁵ “Final Report 2004: Presidential Election, El Salvador” (San Salvador, El Salvador: *Centro de Intercambio y Solidaridad*, International Observer Mission), Accessed 1 Aug 2008, <<http://www.cis-elsalvador.org/en/election-observation/2004-election-mission.html>>.

seguridad. Se examinarán los esfuerzos del gobierno de los Estados Unidos de exportar su régimen de seguridad y promover el libre comercio en El Salvador y, en el caso de Venezuela, la promoción de su proyecto político, actualmente referido como el “Socialismo del Siglo XXI”. Asimismo, se mostrará cómo el territorio de El Salvador ha sido utilizado como un campo de batalla en la guerra discursiva e identitaria entre los Estados Unidos y Venezuela, en la cual ambos Estados intentan “balancear la identidad” del otro en el contexto de la continuación de un conflicto ideológico transnacional en El Salvador.

Concluirá con un análisis de las consecuencias de las políticas intervencionistas de los Estados Unidos y Venezuela, la pérdida relativa de la legitimidad e identidad de ambos y por ende, la decadencia de su influencia en El Salvador. Para demostrar esto, se presentará la evidencia de que la Cancillería de los Estados Unidos estuvo sujeta a una vigilancia intensiva por parte de la comunidad internacional durante la campaña presidencial de 2009, que dio como resultado que los Estados Unidos jugaran un rol subordinado y menos activo durante las elecciones salvadoreñas en 2009. En el caso de Venezuela, se expondrá el uso de sus proyectos de cooperación internacional como el principal mecanismo para deslegitimar y perjudicar la imagen del FMLN durante la campaña política de ARENA en 2009. Asimismo, se señalará la relevancia de la emergencia de Brasil como el nuevo protagonista en la política interna salvadoreña y la relación entre las intervenciones, la estrategia de omnibalancing utilizada por Funes y la estructura de dependencia que prevalece en El Salvador.

Metodología

En el primer capítulo, se aplicará la teoría de “omnibalancing”⁶ de Steven R. David para explicar la decisión del presidente de El Salvador de acercarse simbólicamente a Barack Obama y a Lula da Silva durante la campaña presidencial de 2009. La teoría de “omnibalancing” de Steven R. David revisa algunas de las conclusiones de la teoría de balanceo de poder de la perspectiva Realista en las Relaciones Internacionales para que sea aplicable a las peculiaridades de los Estados en desarrollo. David aduce que, del hecho de que la teoría de balanceo de poder no toma en cuenta los riesgos internos en los países menos desarrollados, resulta que la teoría es insuficiente para explicar el comportamiento de los líderes en los países menos

⁶ David, Steven R, “Explaining Third World Alignment”, *World Politics*, Vol. 43, No. 2 (Jan 1991), pp. 233-256.

desarrollados. Las amenazas internas en los Estados en desarrollo son consideradas de mayor relevancia que las amenazas externas, hechos que implican un estado relativo de anarquía al nivel doméstico, comparables al estado de anarquía que existe entre los Estados poderosos.

La teoría de omnibalancing expone que los líderes en los países en desarrollo hacen cálculos racionales para alinearse con actores externos con la intención de balancear los riesgos presentados por sus adversarios internos para mantener su poder.⁷ Por ende, los Estados menos poderosos buscan balancear el poder de sus adversarios internos a través de alianzas externas, de la misma manera que los Estados poderosos buscan alianzas para balancear el poder de sus adversarios externos.⁸ Específicamente, los líderes intentan apaciguar a los aliados internacionales de sus adversarios domésticos con el propósito de dividir al conjunto de sus oponentes internos. El nivel de análisis dentro de la teoría de “omnibalancing” es el líder político, en vez del Estado, dado que el objetivo de la estrategia es el mantenimiento del poder de la figura política en lugar de la promoción de los intereses del Estado en cuestión. En este estudio, hará una modificación sutil en la aplicación de la teoría, dado que el líder en cuestión utilizó la estrategia de omnibalancing para *acceder* al poder ejecutivo en vez de para *mantener* su poder político.

La estrategia de omnibalancing fue incitada por las políticas intervencionistas de los Estados Unidos y Venezuela en El Salvador, los que serán presentadas en el capítulo dos. Dado que la utilización del término “intervención” para describir las acciones de un Estado es polémica, es necesario aclarar la lógica de esta clasificación. La definición de qué es lo que constituye una intervención no es estable: ha cambiado históricamente⁹ y es sujeto de interpretaciones distintas por “occidentales y latinoamericanos, afroasiáticos y los otrora socialistas”.¹⁰ Asimismo, existe una brecha entre la legitimidad y la legalidad de las intervenciones¹¹ que es especialmente notable entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo; los Estados menos poderosos ven el

⁷ David, “Explaining Third World Alignment.”

⁸ David, “Explaining Third World Alignment.”

⁹ Kegley, Charles W., Gregory A. Raymond, Margaret G. Hermann, “The Rise and Fall of the Nonintervention Norm: Some Correlates and Potential Consequences,” *Criminal Law Forum: An International Journal*, Vol. 8., No 2., Rutgers Law School, Camden, New Jersey (1997).

¹⁰ Remiro Brotóns, Antonio, et. Al, *Derecho Internacional* (Madrid, McGraw Hill, 1997), p. 88.

¹¹ Voon, Tania, “Closing the Gap Between Legitimacy and Legality of Humanitarian Intervention: Lessons from East Timor and Kosovo,” in *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, Vol. 7 (2002), p. 33.